

## “ANKARA VALİLİĞİ İLE SAĞLIK BİLİMLERİ ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ ARASINDA BİRLİKTE KULLANIMA İLİŞKİN USUL VE ESASLAR HAKKIN PROTOKOL”E İLİŞKİN DEĞERLENDİRME

Onur Karahanoğulları\*

“Ankara Valiliği ile Sağlık Bilimleri Üniversitesi Rektörlüğü Arasında Birlikte Kullanıma İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkın Protokol”e ilişkin yalnızca anayasa ve yasalar temel alınarak değerlendirme yapılmıştır. Saptanan hukuka aykırılıklara karşı idarenin koymuş olduğu yasa altı kurallardan dayanak gösterilmesi durumunda bu kuraların da yasaya veya anayasaya aykırı olduğu söylenebilir.

Bu değerlendirme, “Sağlık Bilimleri Üniversitesi, Yeni Bir Tür mü, Aykırılık mı?” yazısı ile bütünlük oluşturmaktadır.

### Protokolün Niteliği

Sözkonusu protokol, bir idari sözleşmeyi andırsa da yükseköğretim ve sağlık kamu hizmetlerinin yürütülmesine ilişkin iki idarenin birlikte irade açıklamasıyla oluşturulmuş kuralkoyucu (düzenleyici) bir işlemdir. Nitekim Protokol’ün 14. maddesinde, düzenleyici işlemlere ilişkin olan, *yürürlük* ve 15. maddesinde de *yürütme* kavramı kullanılmaktadır. Buna göre “Bu protokol hükümlerini Ankara Valisi ve Sağlık Bilimleri Üniversitesi Rektörü yürütür.”

İki idarenin anlaşarak bu düzenleyici işlemi birlikte oluşturması, protokole sözleşme niteliği kazandırmaz. Protokolün incelenmesi hiçbir konunun irade serbestisiyle oluşturulmamış olduğunu göstermektedir.

Yargısal denetimi idari yargı düzenine aittir. Konu ve yer itibarıyla yetkili idari yargı mercii Ankara İdare Mahkemesidir.

### Prokolün Konusu

Bu protokol, Sağlık Bakanlığı’nın örgütlenmesi içinde yer alan Ankara Fizik Tedavi ve Rehabilitasyon Eğitim ve Araştırma Hastanesi’nin, Sağlık Bilimleri Üniversitesi Tıp Fakültesi’nin bir birimine, yani 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu kapsamında *yükseköğretim kurumuna* dönüştürülmesini, sağlık ve yükseköğretim kamu hizmetinin işleyişine ilişkin kuralları ve kamu personelinin hak ve yükümlülüklerini konu edinmektedir.<sup>1</sup>

Yasa, Sağlık Bilimleri Üniversitesi’ne Sağlık Bakanlığı eğitim ve araştırma hastaneleri ile protokol imzalayarak buraları yükseköğretim birimlerine dönüştürme yetkisi vermektedir. Protokol ile ancak yükseköğretim kurumuna dönüştürülecek hastaneler belirlenebilir. Yasada

\* Prof. Dr., Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Mülkiye, İdare Hukuku.

<sup>1</sup> Protokol yapılan Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumuna bağlı eğitim ve araştırma hastaneleri, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu kapsamında *yükseköğretim kurumuna* dönüşmektedir. Sağlık Bilimleri Üniversitesi’ni kuran 6639 sayılı Kanunun 5. maddesinin V. fıkrasına göre “Üniversitenin birlikte kullanım protokolü imzaladığı eğitim ve araştırma hastaneleri, aynı zamanda Üniversitenin uygulama ve araştırma merkezi statüsü kazanır.” 2547 sayılı Kanunun 3. maddesine göre “Yükseköğretim Kurumları: Üniversite ile yüksek teknoloji enstitüleri ve bunların bünyesinde yer alan fakülteler, enstitüler, yüksekokullar, konservatuvarlar, araştırma ve uygulama merkezleri ... dir.” Bu nedenle protokol konusu hastanelerin hukuksal rejimi (binaların niteliğinden, çalışanların statüsüne, ödemelere kadar pek çok konu) 2547 sayılı Kanun ile düzenlenecektir.

protokol ile yükseköğretim ve sağlık kamu hizmetlerinin örgütleniş ve işleyişine ilişkin kurallar konulabileceği ve kamu görevlilerinin statülerinin düzenlenebileceğine ilişkin yetki verilmemiştir. Anayasadaki yasallık ilkesi de buna olanak tanımamaktadır. Ayrıca, merkezi idarenin kararıyla da oluşan bir protokolle yükseköğretim kamu hizmetini düzenleyen kurallar konulması üniversitenin anayasal rejimine aykırıdır.

*Birlikte kullanım*, Sağlık Bilimleri Üniversitesi’nin örgütlenme yöntemidir. Bu protokol *birlikte kullanım* yöntemiyle Sağlık Bakanlığı hastanesini yükseköğretim kurumuna (üniversite birimine) dönüştürmektedir.

Hastane, Sağlık Bilimleri Üniversitesi’nin birimine, araştırma ve uygulama merkezine, yani bir yükseköğretim kurumuna dönüştüğü oranda Sağlık Bakanlığı’nın örgütlenmesinden ve hiyerarşisinden çıkmak zorundadır.

### **Protokol yürürlükte mi?**

Protokolün yürürlük başlıklı 14. maddesinde “Bu protokol, Bakanlık ve YÖK Başkanlığı’nın uygun görüşü alınarak imzalandığı tarihte yürürlüğe girer.” hükmü yer almaktadır.

Maddenin yazımından uygun görüşlerin alınmış olup olmadığına ilişkin bir bilgi çıkmamaktadır. Protokolün tümü incelendiğinde de Bakanlık ve YÖK Başkanlığı’ndan uygun görüş alınmış olduğuna ilişkin herhangi bir bilgiye rastlanılmamaktadır.

Bu durumda protokol henüz yürürlükte değildir.

Eldeki verilerden uygun görüşün protokol imzalandıktan sonra alınacağı ve protokolün ancak bu uygun görüşler alındıktan sonra ve ancak geçmişe etkili biçimde imza tarihinde yürürlüğe gireceği sonucu çıkmaktadır. Hukuka aykırıdır.

### **Bakanlığın ve YÖK’ün uygun görüşü olmadan protokol imzalanması**

Protokol imzalanmadan önce Bakanlık ve Yükseköğretim Kurulu Başkanlığının uygun görüşü alınmak zorundadır. Birlikte kullanımı düzenleyen 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu’nun Ek 9. maddesinin II. fıkrasına göre “Birlikte kullanılacak sağlık tesisleri için, Bakanlık ve Yükseköğretim Kurulu Başkanlığının uygun görüşü alınarak, il valisi ile üniversite rektörü arasında birlikte kullanım protokolü akdedilir.”

Protokol imzalanmadan önce Sağlık Bakanlığından ve YÖK Başkanlığından uygun görüş alınması, yapılacak işlem için bir biçim (yöntem [usul, prosedür]) kuralı değil, bir yetki kuralıdır, nitekim uygun görüş verilmemesi durumunda protokol imzalanamayacaktır. Uygun görüş alınmadan imzalanan protokol yetki yönünden sakattır, hukuka aykırıdır.

Uygun görüş alınmasının yetkiye değil de biçime ilişkin bir kural olduğu düşünüldüğünde de ikincil (tali) bir biçim kuralı değil, birincil (asli) bir biçim kuralı sözkonusudur. Bu durumda da uygun görüş alınmaması protokolü asli biçim sakatlığı ile hukuka aykırı hale getirmektedir.

Gerek yetki sakatlığında ve gerekse asli biçim sakatlığında, sakatlık sonradan düzeltilemez, hukuka aykırı işlem iptal edilmeli veya geri alınmalı ve kurallara göre hukuka uygun yeni bir işlem yapılmalıdır.

### **Sağlık Bilimleri Üniversitesi mütevelli heyetinin kararı da gerekir**

Uygulamada yanlış biçimde afilyasyon olarak anılan *birlikte (ortak) kullanım*, Sağlık Bilimleri Üniversitesi’nin kuruluşundan önce kabul edilmiş ve uygulanmaya konulmuş bir yöntemdir. 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu’nun Ek 9. maddesinde düzenlenmiştir.

Bu nedenle birlikte (ortak) kullanıma ilişkin kurallar, Sağlık Bilimleri Üniversitesi’ne ilişkin kurallarla birlikte düşünülmek zorundadır.

Sağlık Bilimleri Üniversitesi’nin düzenleyen 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu’nun, 6639 sayılı Kanun ile eklenmiş olan, 158. maddesinin II. fıkrasında, 2547 sayılı

Yükseköğretim Kanunundaki organlara ek olarak yönetim organı olarak bir Mütevelli Heyeti öngörülmüştür. Mütevelli Heyeti’nin görevlerini düzenleyen III. fıkra “b) Kamu kurum ve kuruluşları ... [ile] iş birliği yapılmasına ... karar vermek” ve “c) ... Üniversiteye ait birimlerin ve bölümlerin kurulmasını teklif etmek” hükümleri yer almaktadır.

Birlikte (ortak) kullanım yöntemi, Sağlık Bilimleri Üniversitesi için bir örgütlenme yöntemidir. Üniversitenin birimleri birlikte kullanım protokolleri yapılarak oluşturulacaktır. Protokol yapılarak Sağlık Bilimleri Üniversitesi bünyesine katılan hastaneler, Üniversitenin araştırma ve uygulama birimlerini oluşturmaktadır. Birim oluşturan protokollerin imzalanabilmesi için Sağlık Bilimleri Üniversitesi Mütevelli Heyeti’nin de kararı gerekir.

Birlikte kullanım, sözcüğün genel anlamı ile Sağlık Bakanlığı ile işbirliği yapılmasını gerektirir. Bunun dışında *işbirliği* 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu’nun Ek 9. maddesinde ortak kullanımın yanısıra ayrı bir kurum olarak düzenlenmiştir.

İncelenen protokolde de birlikte kullanım ve işbirliği aynı anda düzenlenmektedir.

Üniversitenin, Sağlık Bakanlığı ile işbirliği yapması sonucunu doğuran protokollerin imzalanabilmesi için Mütevelli Heyeti’nin de kararı gerekir.

## **Tabela**

Protokol konusu olan bir hastane, yükseköğretim kurumu statüsü kazanır. Burada yükseköğretim kamu hizmeti ile sağlık hizmeti aynı anda üretilmektedir. Üretilen hizmetlerin anayasal rejimine uygun bir örgütlenme oluşturulacaktır. Yükseköğretim ve sağlık kamu hizmetleri anayasada özel olarak düzenlenmiş bir hukuksal rejime sahiptir. Bu özellik, hizmetin tüm örgütlenme ve işleyişini belirleyicidir.

Yükseköğretim kamu hizmeti anayasada devlet tüzelkişiliğinden ayrı kamu tüzelkişileri olarak düzenlenmiştir. Her bir üniversitenin devletten ayrı bir tüzelkişiliği (yani ayrı iradesi, karar organları, malvarlığı, bütçesi ve personeli) vardır. Protokol yapılarak yükseköğretim kurumuna dönüştürülen bir hastanenin örgütlenmesi de buna uygun düzenlenmelidir.

Protokolün 6. maddesinin 1. Bendinde protokol konusu için öngörülen adlandırma bu nedenle anayasaya aykırıdır. Maddeye göre

“Birlikte kullanılmasına karar verilen sağlık tesisinin adı, Üniversite ve Bakanlık tarafından birlikte kullanıldığını ifade edecek şekilde ‘T.C. Sağlık Bakanlığı Ankara 1. Bölge Kamu Hastaneleri Birliği Sağlık Bilimleri Üniversitesi Ankara Fizik Tedavi ve Rehabilitasyon Eğitim ve Araştırma Hastanesi’ olacaktır.”

Bu adlandırmadan, Sağlık Bilimleri Üniversitesi’nin Kamu Hastaneleri Birliği’ne bağlı olduğu, onun bir alt birimi olduğu gibi anayasaya aykırı bir anlam çıkmaktadır.

Ayrıca, protokol konusu hastane artık yalnızca bir “hastane” değil, Sağlık Bilimleri Üniversitesi “araştırma ve uygulama merkezi”dir (6639, m.5/V ve 2547, m.3).

Hukuka uygun bir adlandırma “Sağlık Bilimleri Üniversitesi Tıp Fakültesi, Ankara Fizik Tedavi ve Rehabilitasyon Araştırma ve Uygulama Merkezi (Sağlık Bakanlığı ile Birlikte Kullanım)” biçiminde olabileceği gibi “Sağlık Bilimleri Üniversitesi Tıp Fakültesi – Sağlık Bakanlığı, Ankara Fizik Tedavi ve Rehabilitasyon Araştırma ve Uygulama Merkezi” de olabilir.

## **Kadro ihtiyacının belirlenmesi**

Protokolün 6. maddesinin 3. bendine göre,

“Birlikte kullanılan sağlık tesislerinin öğretim elemanı ve uzman kadrosu ihtiyacı Bakanlıkça yapılacak planlamalara uygun olarak YÖK tarafından belirlenen kriterler de dikkate alınmak suretiyle dekan ve yönetici tarafından birlikte belirlenir, Genel Sekreterlik ve Rektörlüğün görüş ve onayına sunulur.”

Öğretim elemanı ve uzman yükseköğretim kamu hizmetinin akademik personelin oluşturur. Anayasanın 130. maddesinin VI. fıkrasına göre “... öğretim elemanlarının görevleri, unvanları, atama, yükselme ve emeklilikleri, öğretim elemanı yetiştirme, üniversitelerin ve öğretim elemanlarının kamu kuruluşları ve diğer kurumlar ile ilişkileri ...” kanunla düzenlenir. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununda bu konuda düzenleme yapılmıştır. Ayrıca Sağlık Bilimleri Üniversitesinin kuruluş kanununda da kadro tespit, tahsis ve kadrolara atamalara ilişkin kuralları bulunmaktadır.

Öğretim elemanı kadrolarının belirlenmesine ilişkin protokol ile kural konulabilmesi anayasaya ve yasalarla belirlenmiş idarelerin yetkilerinin başka birimlere aktarılması yasalara aykırıdır.

Bir üniversitenin bir fakültesinin kadro gereksinimleri, akademik kurulların kararları da alınarak yine üniversite organları tarafından belirlenir zira üniversiteler kamu tüzelkişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahiptir (Any. m.130).

Protokolde ise öğretim elemanı ve uzman kadrosu ihtiyacının belirlenmesinde üniversite dışındaki idari birimlere yetki verilmiştir. Bakanlık, genel sekreterlik ve hastane yöneticisi merkezi idarede yer almaktadır, üniversitenin kurucu unsurları ve akademik faaliyetleri konusunda yetki kullanamazlar.

### Personel Cetveli

Protokolün 6. maddesinin 4. bendine göre protokolün ekinde bir *personel cetveli* bulunmaktadır. Nitekim bentte “protokol ekine konulmuş olup” denilmektedir. Bununla birlikte incelediğimiz protokol ekinde böyle bir cetvel bulunmamaktadır.

4. bende göre,

“Temel Tıp Bilimleri Anabilim Dalları ve öğretim üyesi nitelik ve sayısı ile Sağlık Bakanlığı ve bağlı kuruluşları tabip ve uzman sayıları dâhil olmak üzere birlikte kullanılan sağlık tesisinde görevlendirilen personelin unvan ve sayılarını gösterir personel cetveli protokol ekine konulmuş olup bu cetvel protokolün parçasıdır.”

Bu cetvel, protokolün parçası olarak rektör ve vali tarafından belirlenecektir. Nitekim 6. bendin sonunda zaman içinde ortaya çıkacak değişikliklerin vali ile rektörün anlaşmasıyla protokole eklenmesinin gerekmediği belirtilmektedir.

Bununla birlikte, Protokolün 12. maddesinin 2. bendinde de “Bakanlıkça belirlenen *personel dağılım cetveli*” yer almaktadır. Bu iki *cetvel* aynı ise personel cetvelini Sağlık Bakanlığı belirlemektedir.

Her iki durumda da hukuka aykırıdır.

Buna göre cetvelde şunlar yer alacaktır.

1. Temel Tıp Bilimleri Anabilim Dalları
2. Öğretim üyesi nitelikleri
3. Öğretim üyesi sayıları
4. Sağlık Bakanlığı tabip ve uzman sayıları
5. Sağlık bakanlığınca görevlendirilen personelin unvan ve sayıları

Bu konuların üniversite ile valilik arasında imzalanan bir protokole ek cetvel ile düzenlenmesi hukuken olanaksızdır. Aynı durum Bakanlığın personel dağılım cetveli belirlemesi için de geçerlidir. Anayasanın 130. maddesinde bu konuların yasa ile kurala bağlanması gerektiği açıktır.

Sağlık Bilimleri Üniversitesi, temel tıp bilimleri anabilim dallarını, öğretim üyelerinin niteliklerini ve sayılarını belirlemek konusundaki yasal yetkilerini valilikle veya bakanlıkla

paylaşamaz. Sağlık Bilimleri Üniversitesi’nin kadroları kuruluş yasasında belirlenmiş, bu kadroların nasıl kullanılacağı da düzenlenmiştir.<sup>2</sup>

Cetvelde üniversite öğretim elemanları, Sağlık Bakanlığı tabip, uzman ve personeli yer almaktadır. Birlikte kullanım özelliği gereği üniversite akademik personelinin yanı sıra bakanlığın da sağlık, yardımcı sağlık, teknik ve diğer idari personeli bulunmak zorundadır. Bakanlığın bu personeli, temsil ettiği devlet tüzelkişiliğinden ayrı bir tüzelkişilik olan üniversitede görevlendirme ile çalıştırması gerekir; bu görevlendirmelerin Bakanlıkça belirlenmesi hukuka uygundur. Bununla birlikte akademik personel için aynı şey söylenemez.

Sağlık Bilimleri Üniversitesi kuruluş kanununda “üniversiteye tahsis edilecek öğretim elemanı kadroları” düzenlenmiştir. Sağlık Bilimleri Üniversitesi, kuruluş kanununda özel düzenlemeler bulunmadıkça 2547 sistemine tabidir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun 3. Maddesinin “L” bendine göre, “Öğretim Elemanları: Yükseköğretim kurumlarında görevli öğretim üyeleri, öğretim görevlileri, okutmanlar ile öğretim yardımcılarıdır.”

Kanunun Beşinci Bölümüne göre ise (m.22 vd.), *öğretim üyeleri* ise profesör, doçent, yardımcı doçent ve *öğretim yardımcısı* ise araştırma görevlileri, uzman, çevirici ve eğitim - öğretim planlamacılarıdır.

Cetvelde ise *uzmanlar*, üniversite öğretim elemanları arasında yer almamaktadır.

Uzmanların Sağlık Bakanlığı örgütlenmesi ve hiyerarşisi içinde kalmaması Sağlık Bilimleri Üniversitesi öğretim elemanları olarak çalıştırılması, düzenlenmesi gerekir.

### **Sağlık Bakanlığı personelinin yükseköğretim yükseköğretim kamu hizmetine katılması**

Protokolün 8. maddesinin 5. Bendine göre Sağlık Bilimleri Üniversitesi’nin lisans ve uzmanlık eğitiminin yürütülebilmesi için gerekli olan öğretim üyesi gereksinimi Sağlık Bakanlığı personeli çalıştırılarak karşılanabilecektir. Hükme göre,

“Birlikte kullanılan sağlık tesisinde bulunan eğitim görevlileri ve başasistanlar ile rektör tarafından görevlendirilen öğretim elemanları mezuniyet sonrası eğitim yetki ve sorumluluğunu taşırlar. İhtiyaç duyulması halinde dekan tarafından mezuniyet öncesi eğitimde de sorumluluk verilebilir. Ancak bu durum üniversite kadrolarına yükselmede hak oluşturmaz.”

Anayasanın 130. maddesine göre üniversiteler devletten ayrı kamu tüzelkişileridir ve öğretim elemanları, kamu görevlilerinden ayrıca anılmıştır. Anayasada özel olarak anılan öğretim elemanları yükseköğretim kamu hizmetinin işgücünü oluşturur.

Anayasa gibi 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu da üniversiteyi öğretim elemanları ile birlikte düzenlemektedir (Madde 1: “Bu kanunun amacı; yükseköğretimle ilgili amaç ve ilkeleri belirlemek ve bütün yükseköğretim kurumlarının ve üst kuruluşlarının teşkilatlanma, işleyiş, görev, yetki ve sorumlulukları ile eğitim - öğretim, araştırma, yayım, öğretim elemanları, öğrenciler ve diğer personel ile ilgili esasları bir bütünlük içinde düzenlemektir.”)

Sağlık Bakanlığı personeli olan eğitim görevlileri ve başasistanların, üniversite kadrolarına geçirilmeden yükseköğretim kamu hizmetinin üretiminde kullanılması, yükseköğretim kamu

<sup>2</sup> 6639 sayılı Kanunun 5. maddesinin V. fıkrasına göre, ““Üniversiteye tahsis edilecek öğretim elemanı kadroları, temel bilimler hariç olmak üzere, birlikte kullanılan eğitim ve araştırma hastanesinin eğitim birimleri ve ihtiyacı dikkate alınarak, Rektörün önerisi üzerine Mütevelli Heyeti tarafından il bazında belirlenir ve öğretim üyesi atamaları bu kadrolara yapılır. Üniversitenin birimlerine tahsis edilecek öğretim üyesi norm kadro sayısı, Rektörün önerisi ve Mütevelli Heyetinin onayı ile Yükseköğretim Kurulu tarafından tespit edilir.”

hizmetini anayasal rejimine, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’na ve Sağlık Bilimleri Üniversitesi’nin kuruluş kanununa aykırıdır.

Üniversitenin akademik personeli olmayan hiç kimse, eğitim ve öğretim faaliyetlerine katılamaz. Sağlık Bilimleri Üniversitesi, yasanın ve ilgili mevzuatın tanımış olduğu tüm kadro olanaklarını kullanarak örgütlenmesini tamamlamadan eğitim öğretim faaliyetine başlayamaz.

Eğitim görevlilerinin ve başasistanların, Sağlık Bilimleri Üniversitesi’nin eğitim öğretim faaliyetlerine katılabilmesi bunların 2547’nin düzenlediği öğretim elemanı kadrolarına atanması ile olanaklıdır.

### **Akademik örgütlenme ve işleyiş yükseköğretim sistemine aykırı olamaz**

Protokolün 9. maddesinde yasalarda olmayan bir birim/görev yaratılmıştır.

Maddeye göre “Birlikte kullanımdaki tesislerdeki klinik ve laboratuvarlarda, bir eğitim sorumlusu ile bir idari sorumlu görevlendirilir.”

Eğitim sorumlusu, “anadallarda ilgili anabilimdalı başkanı yan dallarda ise bilim dalı başkanıdır.”

Eğitim sorumlusu “mezuniyet öncesi eğitimlerin ve ... uzmanlık eğitimlerinin planlanması, yürütülmesi ve denetiminden sorumludur.”

Ayrıca eğitim sorumlularına “eğitim programı” hazırlamak yetkisi verilmiştir. “Eğitim sorumlusu, öğretim elemanları ve eğitim görevlileri ile birlikte eğitim programlarını hazırlayarak dekana sunar, dekan yöneticinin de görüşünü alarak eğitim programını onaylar.”

Sağlık Bilimleri Üniversitesi Tıp Fakültesi, İstanbul’da kurulu bulunduğu ve yapacağı protokollerle tüm Türkiye’ye yayılabileceğine göre, niteliği gereği tek olması gereken anabilimdalı başkanı ve bilim dalı başkanı protokol yapılan hastanelerde eğitim sorumlusu görevini üstlenemez. Hatta aynı ilde de birden fazla hastane ile protokol yapılarak buraları Sağlık Bilimleri Üniversitesi birimlerine dönüştürülebileceğine göre bir anabilimdalı başkanının onlarca farklı yerde eğitim sorumlusu olması gibi olanaksız bir durum ortaya çıkmaktadır.

Eğitim sorumlusunun görevleri, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nda akademik kurullara ve organlara verilmiş olan görevleri kapsamaktadır. Yasaya aykırıdır. Üniversitede, lisans eğitiminin planlanması, yürütülmesi, denetimi ve eğitim programının hazırlanması akademik kurullar, fakülte kurulu, senato, dekan ve rektör ve hatta Yükseköğretim Kurulu arasında paylaştırılmış bir görev ve yetkidir. Bu birimlerin görev ve yetkileri, eğitim sorumlusuna verilemez. Akademik sürece idari bir görevli olan hastane yöneticisinin katılmış olması da hukuka aykırıdır.

### **Araştırma ve uygulama merkezinde lisans eğitimi**

Protokolün 2. maddesinin b bendinde, bu protokolün “Sağlık Bilimleri Üniversitesi Tıp Fakültesi öğrencileri ile sağlıkla ilgili eğitim veren diğer sağlık birimlerinin stajyer hemşire ve diğer sağlık meslek mensuplarının teorik ve uygulamalı eğitimlerini” kapsadığı kurala bağlanmıştır.

Protokol sonucunda bir yükseköğretim kurumuna dönüşen hastane, Sağlık Bilimleri Üniversitesi kuruluş kanuna göre, bir *araştırma ve uygulama merkezidir* (m.5/V).

Sağlık Bilimleri Üniversitesi, kuruluş kanunun atıf yaptığı 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu’nun Ek 9. maddesinin III. fıkrasına göre birlikte kullanılan sağlık tesisinde lisans eğitimi verilebilecektir.

Sağlık Bilimleri Üniversitesi Tıp Fakültesi Ankara Fizik Tedavi ve Rehabilitasyon Araştırma ve Uygulama Merkezi’nde verilecek lisans eğitimi protokol ile düzenlenemez. Lisans eğitimi 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu hükümlerine göre yürütülür. Araştırma ve uygulama merkezleri, lisans eğitiminin verildiği fakülte, bölüm vb. birimlerden ayrı olarak düzenlenmiştir.

Araştırma ve uygulama merkezlerindeki tıp lisans eğitimi, bu merkezlerin niteliğine uygun sınırlılıkta ve 2547’ye uygun olarak düzenlenmelidir. Protokolde ise araştırma ve uygulama merkezinin niteliği ile uyumlu olmayan *teorik eğitim* de kapsama alınmıştır.

## **Parasal Düzenlenmelerin Nesnel Dayanağı Olmalıdır**

Protokolün “Mali Hususlar” başlıklı 11. maddesinde “Sağlık tesisi sağlık hizmetlerinin ücretlendirilmesi bakımından üniversite hastanesi statüsündedir” hükmü yer almaktadır.

Üniversitede üretilen sağlık kamu hizmeti ile Sağlık Bakanlığı örgütlenmesinde üretilen sağlık kamu hizmeti arasındaki farklı oluşturan şey ilkinde yükseköğretim kamu hizmetinin varlığıdır. Sağlık hizmeti ile yükseköğretim kamu hizmetinin birleşiyor olması üniversitede üretilen sağlık hizmetinin maliyetini artırmaktadır.

Protokol konusu hastanede sunulan sağlık hizmetinin üzerinde böyle bir yük olmadığı sürece salt öyledir denildiği için, salt hukuksal nitelendirme ile üniversite hastanesi ücretlendirmesi yapılamaz. İdari işlemlerle oluşturulan sonuçlar nesnel verilere (nedenlere) dayanmak zorundadır.

Gerek birlikte kullanıma ilişkin mevzuat ve gerekse Protokol incelendiğinde, öğretim üyesi kadroları dışındaki tüm sağlık, yardımcı sağlık, teknik ve idari personel ile altyapının Sağlık Bakanlığı tarafından sağlandığı görülmektedir. Hastanenin protokol ile bir yükseköğretim kurumuna dönüşmüş olmasının, üretilen hizmetin maliyeti üzerinde, kullanıcılara yansıtılması gereken bir yükü bulunmamaktadır.

## **Yönetici payı**

Protokolün “Mali Hususlar” başlıklı 11. maddesinin 7. bendinde, rektör, rektör yardımcıları, üniversite genel sekreteri, dekan ve dekan yardımcılara protokol konusu hastanenin döner sermayesinden yönetici payı ayrılacağı düzenlenmiştir.

Merkezi İstanbul’da olan ve yapacağı protokollerle tüm Türkiye’de örgütlenecek olan Sağlık Bilimleri Üniversitesi yöneticilerinin protokol yapılan her bir hastaneden yönetici payı alması hukuka aykırıdır.

Yönetici payı, Sağlık Bilimleri Üniversitesi’nin örgütlenme özelliğine uygun olarak belirlenmek zorundadır.

## **İşletme**

Protokolün “Sağlık Tesisinin İşletilmesi” başlıklı 7. maddesine göre “Birlikte kullanıma geçilen sağlık tesisleri Bakanlığın tabi olduğu mevzuat uyarınca işletilir.”

Bu hüküm, 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu’nun Ek 9. maddesinin III. fıkrası ile uyumlu ancak yükseköğretim kamu hizmetinin nitelikleriyle uyumsuzdur.

İşletmenin gerekleri ile bilimsel/teknik kamu hizmetinin özellikleri arasında gerilim, protokolde işletme gerekleri lehine düzenlenmiştir.

Protokolün 7. maddesinin 4. bendine göre,

“Birlikte kullanımdaki sağlık tesislerinde her türlü sağlık ve destek hizmeti, üniversite personelinin sağlık hizmeti sunumu da dahil olmak üzere eğitimi aksatmayacak şekilde yöneticinin sorumluluğundadır.”

Bu düzenleme, “eğitimi aksatmayacak şekilde” sınırlaması dışında, yükseköğretim kamu hizmetinin düzenlenmesinde öğretim üyeleri üzerinde, üniversite dışında bir idari görevliyi karar verici yapmaktadır. Hastane yöneticinin, sağlık hizmetlerinin yönetimi konusundaki kararları, aynı zamanda bir yükseköğretim kurumu olan araştırma ve uygulama merkezinin akademik/bilimsel işleyişini de düzenleyecektir.

Nitekim Protokolün “Eğitim ve Araştırma Faaliyetleri” başlıklı 8. maddesinin 8. Bendine göre,

“Öğretim elemanları eğitim ve araştırma faaliyetlerini sürdürürken sağlık hizmetlerini aksatmaya yönelik bir yaklaşım içinde olamaz, aksi durumda konu Dekanlığa yazılı olarak bildirilir ve Dekanlık tarafından gerekli disiplin işlemleri başlatılır.”

Hüküm, disiplin suç ve cezalarında yasallık ilkesine aykırıdır, protokolle böyle bir disiplin hükmü getirilemez.

Protokolde sağlık hizmeti, bir sağlık işletmesi olarak düzenlenmiştir. Sağlık işletmesinin gerekleri ile bilimsel/teknik yükseköğretim kamu hizmetinin gerekleri dengelenmeye çalışılmamış, işletmeye öncelik verilmiştir. Öğretim üyelerinin üzerine, bir idari görevli amir olarak atanmakta ve öğretim üyelerine disiplin yaptırımı tehdidi getirilmektedir.

Sağlık hizmetinin sunumu, tıp biliminin ve mesleğinin gerekleriyle belirlenmiştir ve sağlık işletmesinin tekniklerinden farklı ilkelere ve kurallara tabidir. Sağlık Bilimleri Üniversitesi Tıp Fakültesi öğretim elemanları araştırma ve uygulama merkezinde hem bilimsel çalışmalar yapacaklar, hem eğitim verecekler ve hem de tıbbi uygulamalarda bulunacaklardır. Bütün bunlar, Anayasanın 130. maddesinde düzenlenen bilimsel/teknik yükseköğretim kamu hizmetinin ilkeleriyle ve bunun içinde de tıp biliminin özellikleriyle düzenlenmelidir.

İşletme gereklerini yükseköğretim ve sağlık kamu hizmetinin üzerine çıkaran bir diğer düzenleme de Protokolün 12. maddesinin 3. bendinde bulunmaktadır. Buna göre öğretim elemanlarının izin kullanmaları ve bilimsel etkinliklere katılabilmeleri hastane başhekiminin kararına bağlanmıştır. Anayasa 130 ve 2547 sayılı yasaya aykırı bu durum “başhekimin parafı alındıktan sonra dekan tarafından onaylanır” biçiminde düzenlenmiştir. Başhekimin parafı olmadan dekan onay veremeyeceğine göre, idari görevli olan başhekim, akademik personelin ve akademik faaliyetin amiri durumuna gelmektedir. Hukuka aykırıdır.

Protokolün 10. maddesi de bu bağlamda değerlendirilebilir.

### **Üniversitenin mekan üzerindeki karar ve denetim olanağının zayıflaması**

Protokolün 11. maddesinin 11. bendine göre,

“Protokol imzalanarak birlikte kullanıma geçildikten sonra taşınmazların kiraya verilen alanları ile ilgili olarak Sağlık Bakanlığı ile Maliye Bakanlığı arasında imzalanan protokol hükümlerine göre hareket edilir.”

Bu düzenleme ile protokol konusu hastane üzerinde kiraya verilmiş olan alanlara ilişkin tüm yetki, Sağlık Bakanlığı ile Maliye Bakanlığı’na bırakılmış, Sağlık Bilimleri Üniversitesi’ne karar alma veya karar sürecine katılma olanağı tanınmamıştır.

Sağlık Bilimleri Üniversitesi, protokol imzalayarak araştırma ve uygulama merkezine dönüştürdüğü hastane mekanının önemli bir bölümünde yükseköğretim kamu hizmetinin gerekleriyle uyumlu bir düzenleme yapabilme olanağını yitirmiştir.

21.3.2016